

REGULACIÓN DE PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS PARA EL TRANSPORTE PRIVADO

- El proyecto de ley podría limitar seriamente los potenciales beneficios que las nuevas tecnologías entregan a sus participantes.
- La iniciativa carece de fundamentos técnicos y obedece a motivaciones más bien políticas, favoreciendo injustificadamente a los gremios de taxis y colectivos.
- Las tecnologías que usan empresas como Uber o Cabify resuelven buena parte de los problemas que han justificado la creación de carteles regulados de taxis.
- Si bien las nuevas tecnologías introducen nuevos desafíos a los reguladores, una nueva regulación debe diseñarse en favor de las personas, y no de los intereses de un cartel que no desea que entre competencia a su mercado.

El proyecto de ley enviado por el Gobierno al Congreso para regular el funcionamiento de las economías colaborativas en el transporte privado de pasajeros podría limitar seriamente los potenciales beneficios que estas nuevas tecnologías están entregando a sus participantes. La iniciativa carece de fundamentos técnicos y obedece a motivaciones más bien políticas, favoreciendo injustificadamente a los gremios de taxis y colectivos.

REGULACIONES EN EL MERCADO TRADICIONAL DE TAXIS

En varias ciudades congestionadas del mundo, el mercado tradicional de transporte privado se encuentra regulado y la entrada a nuevos oferentes suele estar restringida. Esto debido, entre otras cosas, a las externalidades y a las asimetrías de información. A su vez, una vez limitada la entrada a nuevos actores, la reducida competencia justifica que las autoridades también se preocupen por regular estándares de servicio y precios del cartel formado por la propia regulación.

Los taxis circulan por calles congestionadas en la búsqueda de pasajeros, causando una externalidad negativa. En el caso de Santiago, en 2015 se extendió por cinco

años la suspensión existente para inscribir taxis (Ley Nº 20.867). Con esto, el Estado mantiene el cartel regulado, en el que sólo pueden ofrecer estos servicios quienes tengan el permiso respectivo, que se entrega en forma gratuita.

La innovación tecnológica ha abierto espacios para una mayor competencia en el mercado de transporte privado, reduciendo notablemente los problemas en el mercado del transporte privado tradicional de taxis.

El problema de asimetría de información en el mercado tradicional de taxis se produce porque quien desea contratar el servicio no tiene mayores antecedentes del vehículo o el conductor que se detiene en la calle. Tampoco tiene muchas opciones para buscar un proveedor alternativo, por el incierto costo en tiempo. De esta forma, no existiría mayor competencia entre los integrantes del cartel, al menos en términos de ofrecer una mayor calidad de servicio, ya que el usuario, no tendría mucha capacidad de elegir a quién contratar. La ausencia de competencia justificaría imponer y fiscalizar estándares mínimos de calidad a los prestadores del servicio.

Sin embargo, la innovación tecnológica ha abierto espacios para una mayor competencia en el mercado de transporte privado, reduciendo notablemente los problemas en el mercado del transporte privado tradicional de taxis.

Con las nuevas plataformas ya no es necesario ni conveniente, que los vehículos circulen por vías congestionadas en la búsqueda de pasajeros. Éstos atienden a llamados georreferenciados cercanos, pudiendo esperar estacionados en calles secundarias no congestionadas mientras no se solicite el servicio. De esta forma, la mayor parte del tiempo circulan con pasajeros, como documentan Cramer y Krueger (2015)ⁱ en el caso norteamericano.

En cuanto a la calidad del servicio, los usuarios tienen acceso a información sobre el conductor y el vehículo, así como una evaluación de otros usuarios de la calidad del servicio prestado. A diferencia de los taxis tradicionales, que no enfrentan mayores consecuencias en caso de entregar un mal servicio, las plataformas tecnológicas suelen imponer mayores estándares de calidad a sus socios conductores. Ellos arriesgan ser desvinculados de la plataforma, no así quienes pertenecen al cartel de taxis.

EL PROYECTO DE LEY

La primera parte del proyecto de ley crea la figura de empresas operadoras de plataformas tecnológicas para el transporte remunerado, junto con un “Registro

de Plataformas Tecnológicas”, cuya inscripción quedará reglamentada por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (MTT).

El proyecto les exigiría por ley a las plataformas tecnológicas ofrecer una serie de servicios que en la actualidad ya entregan, sin necesidad de que la legislación se los imponga, como:

- a) Permitir al pasajero conocer el posible recorrido y costo aproximado del viaje antes de su inicio.
- b) Contar con un mecanismo para determinar la tarifa.
- c) Permitir una evaluación del viaje en línea.
- d) Contar con tecnologías de geolocalización.

Además, el proyecto introduce una serie de restricciones adicionales, algunas de las cuales podría imponer el MTT por reglamento y otras, la misma ley. Esto se traduciría en una burocracia estatal innecesaria que se dedique a fiscalizar problemas que quizás no existan, limitando así el potencial de beneficios que se derivan de la competencia, como la innovación de los privados, que se traduce en menores costos y en mejores y nuevos servicios para los usuarios.

Uno de los mayores contrasentidos de este proyecto de ley es la introducción del cobro de un impuesto especial por kilómetro recorrido por parte de los conductores que ofrezcan sus servicios a través de plataformas tecnológicas. La recaudación de este impuesto iría a un fondo que, curiosamente, el Ejecutivo llama “Fondo para la innovación del transporte privado de pasajeros”, pero que en realidad hace justo lo contrario: desincentiva el uso de una de las mayores innovaciones en el transporte privado de pasajeros, para beneficiar, principalmente, al tradicional cartel de taxistas, que son quienes mayores externalidades generan, incluido el uso de las vías para buses, que no podrían usar los socios conductores de plataformas tecnológicas.

Además, el proyecto deja en manos de la burocracia estatal no sólo el cálculo del impuesto por kilómetro, sino también la fijación de la tarifa misma. El Panel de Expertos para el Transporte Público definirá arbitrariamente los parámetros para fijar las tarifas de los servicios ofrecidos a través de plataformas tecnológicas. El rol original de este panel es el de sugerir alzas de las tarifas de Transantiago para que el subsidio requerido para financiar su déficit no supere el máximo legal. Fijar

tarifas, en un mercado que se vuelve competitivo gracias a una innovación, quedaría fuera de las competencias técnicas de un panel como éste.

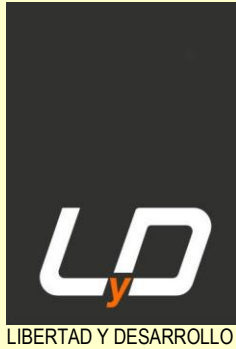
Una de las posibilidades que abre la innovación tecnológica es hacer obsoleto el costoso concepto de buses circulando con frecuencias y recorridos fijos, independientes de la demanda.

Una de las posibilidades que abre la innovación tecnológica es hacer obsoleto el costoso concepto de buses circulando con frecuencias y recorridos fijos, independientes de la demanda. El sistema de buses de Transantiago tiene durante las horas valle vehículos en movimiento con mucha capacidad ociosa, que son costosos de desplazar. Este costo es necesario para poder mantener la regularidad del servicio. La posibilidad de compartir viajes, en autos colectivos, de mejor estándar, con recorridos diseñados en tiempo real, tiene el potencial de ahorrarse ese costo. El avance tecnológico podría mejorar la calidad del servicio y tener menores costos que los sistemas tradicionales de buses. Sin embargo, la iniciativa legal le pone trabas injustificadas a la posibilidad de compartir recorridos.

Considerando que emprendimientos privados están apuntando a ofrecer un servicio colectivo flexible, las autoridades deberían dar todas las facilidades para que se concretasen iniciativas como éstas. En caso de no resultar, la pérdida sería asumida por los privados. No es apropiado que el Estado de Chile tenga una postura oficial en contra de la innovación en esta materia.

Por ejemplo, en la ciudad de Pittsburg, EE.UU., Uber ya ofrece servicios con autos no tripulados. Los costos de los viajes que prescinden de los servicios de un conductor van a ser cada vez menores, con servicios de mayor calidad y seguridad para los usuarios. Los avances tecnológicos actuales son rápidos. Las autoridades no tienen la capacidad técnica para administrarlos centralizadamente. Las nuevas tecnologías constantemente introducen nuevos desafíos a los reguladores. En cualquier caso, la nueva normativa debe pensarse en favor de las personas y no de los intereses de un cartel que teme que entre competencia a su mercado.

Por último, el proyecto también introduce la obligación a las plataformas tecnológicas para el transporte privado de entregar toda su información a las autoridades, incluida aquella sensible para los usuarios de la plataforma, como origen y destino, así como cuánto pagaron o las rutas que hicieron. Esta disposición, así como el fondo de innovación que se financia con el impuesto por kilómetros, tendrían vicios de inconstitucionalidad. Esto, debido al principio de no afectación de los tributos consagrado en nuestra Constitución.



CONCLUSIONES

El proyecto de ley del Ejecutivo para regular plataformas tecnológicas de transporte de pasajeros parece responder a presiones políticas y carece de fundamentos técnicos.

Por ejemplo, la introducción de transferencias injustificadas de recursos desde las plataformas tecnológicas, que tienen menores externalidades por congestión, a los taxistas tradicionales, que son un grupo de presión.

Los nuevos desarrollos tecnológicos abren oportunidades que podrían, a futuro, tener impactos significativos en el transporte, tanto privado como público. Las autoridades no deberían cerrarles a los ciudadanos los potenciales beneficios que han mostrado ofrecer las economías colaborativas en el mercado del transporte.

ⁱ Cramer, J., & Krueger, A. B. (2015). "Disruptive Change in the Taxi Business: The Case of Uber." NBER Working Paper No. 22083.